

JORNADA INTERNACIONAL SOBRE PROTECCIÓN SOCIAL Y COORDINACIÓN DE SISTEMAS DE
SEGURIDAD SOCIAL: UN PUENTE ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y EL MAGREB

MELILLA, 7 DE NOVIEMBRE DE 2022

PRESTACIONES NO CONTRIBUTIVAS A LOS CIUDADANOS DEL MAGREB: UNA REVISIÓN

MARÍA SALAS PORRAS
DPTO. DCHO. DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL
UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

Contenido

- 1. Las prestaciones no contributivas y la Seguridad Social
- 2. El principio de norma más favorable
- 3. Resultados dispares: el principio de asimilación en el ámbito europeo y en el nacional
 - 3.1. Respecto del concepto de prestación no contributiva
 - 3.2. Respecto del concepto de trabajador
 - 3.3. Respecto del concepto de familia
- 4. El principio de residencia como limitación a la exportación de prestaciones

1. Las prestaciones no contributivas y la Seguridad Social

- A nivel europeo, la **ausencia de competencia exclusiva en materia de políticas migratorias y coordinación de políticas sociales** -entendiéndose incluidas en ellas los sistemas de Seguridad Social- conlleva que deban coexistir dos niveles jurídico-políticos con sus correspondientes disposiciones normativas de aplicación a una misma realidad, como acontece con las prestaciones no contributivas que pudieran reconocerse a los ciudadanos magrebíes desplazados al territorio europeo.

2. El principio de norma más favorable

- Los posibles **solapamientos surgidos** de este doble nivel de ordenación se solventan a partir del **principio de la norma más favorable al ciudadano cuya aplicación reclama**. Preguntarnos acerca de supuestos en que procediera la inaplicación de este principio nos lleva a pensar en casos que al no satisfacer las condiciones estipuladas en la normativa comunitaria, bien pudieran ser incardinables en los instrumentos nacionales si cumpliesen con los requisitos también por ellos exigidos.

3. Resultados dispares: el principio de asimilación en el ámbito europeo y en el nacional

3.1. Respecto del concepto de prestación no contributiva

- A pesar de que en ambos niveles se reconoce legal y jurisprudencialmente que los **ciudadanos magrebíes gozan en territorio comunitario del principio de asimilación o igualdad de trato respecto de los ciudadanos europeos**, la realidad es que la materialización de este principio conlleva unos resultados disímiles según si se aplica en el marco normativo europeo o el nacional español respecto de las prestaciones no contributivas y ello debido a la interpretación que nuestros Tribunales -y un sector doctrinal- hacen del silencio guardado por el legislador respecto de la consideración como rama nueva o solo nueva modalidad de acceso que merezcan las prestaciones no contributivas en los instrumentos nacionales. Por tanto, los ciudadanos magrebíes que no cumplan las condiciones prescritas en los instrumentos comunitarios, se ven relegados a que les sea de aplicación el convenio bilateral firmado con España cuya mayoritaria interpretación -en lo que se refiere a las prestaciones no contributivas- aboga por considerarlas excluidas de este principio de asimilación.

3.2. Respecto del concepto de trabajador

- El principio de asimilación si aplicado respecto del concepto de trabajador que baraja la jurisprudencia comunitaria podría llevarnos a considerar como tal no sólo a quien presta servicios por cuenta propia o ajena -Asunto C-363/89 Roux (trabajadores por cuenta propia)-, sino a quien los ha prestado y circunstancialmente no puede hacerlo -Asunto C-544/18, Daknėviciute y Her Majesty's Revenue (mujer trabajadora en meses previos y posteriores al parto)- e incluso a quien demuestra fehacientemente que querría hacerlo inscribiéndose, por ejemplo, como demandante de empleo -Asunto C-710/19 GMA vs Bélgica (ciudadano griego que busca empleo)-.

3.3. Respecto del concepto de familia

- El principio de asimilación si aplicado respecto del concepto de familia o miembros de esta que baraja la jurisprudencia comunitaria podría llevarnos a considerar como tal no sólo a los descendientes, sino también a los hermanos del trabajador -Asunto C-22/21 Minister for Justice and Equality- e, incluso, respecto de los hijos de la pareja del trabajador que no sean hijos suyos -Asunto C-802/18, Caisse pour l'avenir des infants-.

4. El principio de residencia como limitación a la exportación de prestaciones

- Surgen con fuerza cuestiones prejudiciales -como acontece con el asunto C-549/22 aun no resuelto y elevado por los Países Bajos- que plantean **si es conforme al Derecho comunitario aplicar el principio de Estado de residencia, es decir, si es lícito limitar la exportación de prestaciones de Seguridad Social a países que no forman parte de la UE.** En este sentido los acuerdos hispano-magrebíes pueden ser un ejemplo de buenas prácticas porque no sólo se han adelantado a su tiempo regulando este aspecto sino que prohíben tales limitaciones. Una respuesta esta que se acoge como la más plausible en las conclusiones de la Abogada General.